X kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 9)**

z dnia 24 stycznia 2024 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 9)

24 stycznia 2024 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Marka Sawickiego (PSL-TD)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli „Efekty wybranych działań państwa podejmowanych w celu łagodzenia skutków epidemii w gospodarce”.

W posiedzeniu udział wzięli: **Michał Jędrzejczyk** wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli wraz ze współpracownikami, **Paweł Borys** prezes zarządu Polskiego Funduszu Rozwoju SA wraz ze współpracownikami, **Krzysztof Kukucki** sekretarz stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii wraz ze współpracownikami, **Katarzyna Nowakowska** podsekretarz stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wraz ze współpracownikami, **Agata Półtorak-Wiśniewska** dyrektor Departamentu Realizacji Dochodów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wraz ze współpracownikiem, **Piotr Ciołek** naczelnik Departamentu Kontroli Wewnętrznej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wraz ze współpracownikiem, **Mariusz Cisek** główny specjalista w Departamencie Legislacyjno-Prawnym Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz **Marek Wójcik** pełnomocnik zarządu Związku Miast Polskich.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk i Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dzień dobry, a raczej dobry wieczór. Serdecznie państwa witam.

Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Stwierdzam kworum.

Czy są uwagi do porządku dziennego posiedzenia? Uwag nie słyszę.

Serdecznie witam zaproszonych gości, w tym: pana wiceprezesa Najwyższej Izby Kontroli Jędrzejczyka Michała, panią minister Nowakowską Katarzynę – Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej i witam także Kukuckiego Krzysztofa, sekretarza stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii oraz oczywiście wszystkich pozostałych zaproszonych gości. Cieszę się bardzo, że możemy się spotkać na posiedzeniu Komisji.

Przystępujemy do realizacji porządku obrad – rozpatrzenie informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli „Efekty wybranych działań państwa podejmowanych w celu łagodzenia skutków epidemii w gospodarce”.

Proszę przedstawiciela Najwyższej Izby Kontroli o przedstawienie informacji.

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli Michał Jędrzejczyk:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, Michał Jędrzejczyk wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli.

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła z własnej inicjatywy kontrolę „Efekty wybranych działań państwa podejmowanych w celu łagodzenia skutków epidemii w gospodarce”. Kontrola ta była ujęta w planie pracy NIK. Przesłankami podjęcia kontroli była skala negatywnych zjawisk, jakie dotknęły przedsiębiorstwa z powodu epidemii wywołanej przez COVID-19 i związanych z tym ograniczeń swobody działalności gospodarczej, a także wielkość środków publicznych przeznaczonych na pomoc dla nich.

Ministerstwo Rozwoju i Technologii szacowało tę pomoc na ponad 200 mld zł. Najwyższa Izba Kontroli, przyjmując jako cel kontroli ocenę skuteczności ochrony gospodarki przed negatywnym wpływem epidemii, skontrolowała wybrane narzędzia pomocy udzielonej na łączną kwotę 130 mld zł. Kontrolą objęto działania ministrów właściwych

do spraw gospodarki oraz do spraw pracy, Polskiego Funduszu Rozwoju SA, wybranych wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy oraz urzędów marszałkowskich, a także Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Kontrolą objęto także wsparcie finansowe udzielone 20 beneficjentom pomocy, którzy skorzystali z instrumentów wsparcia oferowanych przez urząd pracy i PFR SA, na łączną kwotę 3 mld zł.

Kontrola wykazała, że pomoc państwa udzielona przedsiębiorcom w celu ochrony gospodarki przyczyniła się do łagodzenia w krótkim czasie ekonomicznych skutków wprowadzanych ograniczeń w związku z epidemią wywołaną przez COVID-19, jednak przy zaangażowaniu tak dużych środków publicznych zaniechano dbałości o optymalne ich wykorzystanie. Minister właściwy do spraw gospodarki i minister właściwy do spraw pracy nie zagwarantowali rzetelnego zaprojektowania pomocy oraz prawidłowego i skutecznego nadzoru, a także kontroli nad jej udzielaniem. Wobec braku analiz i oceny udzielanego wsparcia nie eliminowano błędów w systemie pomocy.

Podstawowymi wadami przygotowywanych narzędzi było niepełne dostosowanie kryteriów pomocy do zakładanych celów, jakimi były ochrona miejsc pracy oraz zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom w warunkach utraty przychodów. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli nawet nieprzewidziany charakter zadań nie usprawiedliwiał niecelowego i w efekcie niegospodarnego dysponowania środkami publicznymi. Nagłość zdarzeń nie uzasadniała działań naruszających przepisy i rezygnacji ze skutecznych mechanizmów kontroli.

Szczegółowe informacje o wynikach kontroli przedstawią państwu przedstawiciele Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK. Poproszę pana dyrektora Michała Wilkowicza o zaprezentowanie pierwszej części prezentacji.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Bardzo proszę, panie dyrektorze.

Pełniący obowiązki wicedyrektor Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli Michał Wilkowicz:

Dziękuję bardzo.

Szanowny panie przewodniczący, Szanowna Komisjo i wszyscy zgromadzeni państwo, na wstępie bardzo krótko powiem, jakie narzędzia były objęte naszą kontrolą. To była pomoc na podstawie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. W dalszej części pozwolę sobie nazywać tę ustawę ustawą covidową. W ramach pomocy ustawowej zaprojektowanej, przygotowanej przez ministra właściwego do spraw pracy, powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy wypłaciły przedsiębiorcom pomoc w ramach tych narzędzi, które skontrolowaliśmy, w łącznej wysokości 34 mld zł.

Drugim segmentem pomocy była pomoc w ramach programów rządowych, czyli przyjęta uchwałami Rady Ministrów – pomoc przygotowana i potem realizowana przez spółkę Polski Fundusz Rozwoju. Tam były 3 tak zwane tarcze, czyli były to odrębne dokumenty rządowe. Łącznie pomoc opiewała na 73 mld zł. Skontrolowaliśmy też wybrane urzędy marszałkowskie – sześć z nich, które wypłaciły środki w łącznej wysokości 1,5 mld zł.

Generalnie pierwsza konkluzja odnośnie do całego procesu udzielania pomocy jest taka, że zabrakło koordynacji wszystkich działań, brak było systemu zarządzania pomocą udzielaną przedsiębiorcom dotkniętym skutkami epidemii, nie było podmiotu odpowiedzialnego za planowanie i monitorowanie całego procesu pomocy dla przedsiębiorców. Były przydzielone pewne częściowe zadania na przykład dla ministra właściwego do spraw gospodarki, który nadzorował realizację rządowego programu, który realizowany był w PFR.

Z naszej kontroli wynikało także, że nie przeprowadzano na poziomie rządowym pogłębionych analiz i ocen efektów udzielanej pomocy, co oczywiście we wstępnej fazie pandemii było w pełni uzasadnione sytuacją. Przyjęto podejście, które było racjonalne, że należy szybko, niezwłocznie udzielić pomocy, a więc wszelkie procedury, wszelkie procesy trzeba przyspieszać. Natomiast w dalszej części działań, kiedy epidemia trwała coraz dłużej, pojawiły się pierwsze doświadczenia pomocy, która była już udzielana,

można było podjąć pewne prace analityczne, ażeby definiować podstawowe wady procesów i je modyfikować. O tym zresztą powiemy potem, bo właśnie na tamtym etapie wyszły pewne nieprawidłowości.

Pozwoliłbym sobie teraz oddać głos pani koordynator kontroli, która przedstawi ustalenia dotyczące programu rządowego, czyli to czym zajmował się minister rozwoju i technologii oraz PFR, a później sam powiem o ustaleniach dotyczących kontroli realizowanej pod egidą ministra właściwego do spraw pracy.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Proszę.

Doradca ekonomiczny Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli Renata Iwaniuk:

Dzień dobry państwu. Szanowni przewodniczący, szanowni państwo, w wyniku kontroli NIK ustaliła szereg nieprawidłowości w zaprojektowanym przez ministra rozwoju i technologii systemie pomocy. Omówię cztery najważniejsze ustalenia, spróbuję to zrobić dosyć syntetycznie, ustalenia i negatywne skutki wynikające z tych działań, które zostały podjęte, bądź które nie zostały podjęte.

Pierwsze z nich to nieuprawnione przekazanie PFR części uprawnień przynależnych administracji rządowej. W projektach programów tarcz, o których mówił pan dyrektor, czyli w trzech projektach programów – Tarczy 1.0 i Tarczy DP, przypomnę, że to były tarcze, które zostały uruchomione w 2020 r., Tarcza 2.0 była uruchomiona w 2021 r., czyli w projektach programów tarcz oraz w zawartych umowach z Polskim Funduszem Rozwoju ówczesny minister w sposób nieuprawniony przekazał spółce, podmiotowi spoza sektora finansów publicznych, część uprawnień władczych przynależnych administracji rządowej.

Jednocześnie trzeba powiedzieć, że ten sam minister w tych samych umowach zawartych z PFR nie zapewnił sobie narzędzi nadzoru nad realizacją zadań wykonywanych przez spółkę, w tym, co jest istotne, mechanizmów kontrolnych nad udzielaną przez nią pomocą finansową. Dzięki temu PFR mógł sam określać zasadę realizację tarcz. Jednocześnie minister poprzez fakt, że pewnych elementów nie zapisał w umowach z PFR, nie mógł żądać od tej spółki przedłożenia do swojej akceptacji kluczowych dla przedsiębiorców dokumentów, na podstawie których przedsiębiorcy ubiegali się o otrzymanie dofinansowania, typu regulamin, wniosek o dofinansowanie czy wzory umów.

Art. 25a ustawy o systemie instytucji rozwoju stanowiący, że Rada Ministrów może powierzyć PFR realizację programu rządowego, nie przewidywał takich kompetencji dla tej spółki. W związku z tym, że szereg regulacji rządowych zawartych przez Radę Ministrów w programach rządowych budzi istotne zastrzeżenie NIK z punktu widzenia zgodności z konstytucją oraz przepisami ustawy o systemie instytucji rozwoju, prezes NIK w czerwcu 2023 r. złożył do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o zbadanie zgodności z konstytucją wskazanych szczegółowych, konkretnych przepisów regulujących przyznawanie wsparcia.

Co jest też istotne w umowie, proszę państwa, która została zawarta między ministrem rozwoju i technologii a PFR? Zapisy umowy zwalniały spółkę od odpowiedzialności za niewykonanie lub nienależne wykonanie zadań. Strony wyraźnie bowiem zastrzegły, że miernik należytej staranności w wykonywaniu przez PFR przyjętych zobowiązań, uwzględniać będzie nadzwyczajny charakter, pilność oraz istotność wdrożenia programów dla realizacji podstawowego interesu RP oraz powierzającego w związku ze skutkami epidemii. Strony zastrzegły ponadto w zawartej umowie, że program rządowy nie będzie realizowany z uwzględnieniem standardowych zasad starannego działania, jakie stosują w normalnych warunkach instytucje finansowe na polskim rynku finansowym. Zatem z odwołaniem się do nadzwyczajnych okoliczności znacząco obniżono kryteria oceny wypełniania obowiązków umowy przez PFR wobec ministra, czyli generalnie wobec Skarbu Państwa. Tym samym w ocenie NIK zabezpieczony został interes PFR, natomiast nie zapewniono w wystarczającym stopniu ochrony interesów Skarbu Państwa.

Drugie ustalenie istotne z naszego punktu widzenia, to niepowiązanie wysokości wynagrodzenia dla PFR z tytułu realizacji tarcz z zakresem wykonywanych przez

tę spółkę działań. Co to oznacza? Oznacza to, że minister rozwoju, projektując umowę z PFR, nie uzależnił wysokości wynagrodzenia od faktycznego jej zaangażowania w realizację powierzonych zadań i od osiąganych przez spółkę efektów. Minister nie powiązał wynagrodzenia z liczbą firm, którym PFR udzielił wsparcia ani z wysokością wypłaconej subwencji. Wynagrodzenie skonstruował jako odsetek od wartości wszystkich programów trzech tarcz, czyli od wartości 100 mld zł, które były przeznaczone na sfinansowanie wszystkich trzech programów operacyjnych. Ten mechanizm, proszę państwa, wygląda tak, że przez pierwsze 3 lata wynagrodzenie dla PFR wynosiło 0,2% rocznie od kwoty 100 mld zł, w czwartym roku 0,15% od całości, nadal 100 mld zł, zaś w piątym roku i w kolejnych latach 0,1% razy 100 mld zł. Wartość wynagrodzenia dla spółki w przypadku Tarczy 1.0 obliczana była od 62 mld zł, dla tarczy dla dużych firm od 25 mld zł, a dla Tarczy 2.0 13 mld zł.

W naszej ocenie wydatki są niewspółmierne wobec skali i zakresu działania PFR i zwracamy również uwagę na to, że takie zapisy czy taka konstrukcja wynagrodzenia, która została wprowadzona do projektu programu, a później do umowy z Polskim Funduszem Rozwoju, spowodują konieczność wypłaty wynagrodzenia spółce nawet wówczas, gdyby PFR nie przekazał wsparcia żadnej firmie w ramach pierwszej, drugiej czy trzeciej tarczy.

Trzecie ustalenie to określenie terminu wygaśnięcia umów pomiędzy ministrem a PFR jedynie poprzez opisowe wskazanie zdarzeń warunkujących to wygaśnięcie. Czyli w umowach z PFR nie określono terminu zakończenia realizacji, co ma, proszę państwa, bezpośredni wpływ na kwotę wynagrodzenia dla PFR. Określono to jedynie poprzez opisowe wskazanie zdarzeń warunkujących wygaśnięcie, co powoduje brak możliwości precyzyjnego określenia wysokości kosztów, jakie Skarb Państwa poniesie z tytułu realizacji tarcz i obsługi obligacji.

Możliwość wcześniejszego zakończenia umów jest istotnie również ograniczona. Skarb Państwa ma prawo do wypowiedzenia umowy wyłącznie z ważnych powodów, które nie zostały jednak precyzyjnie w tej umowie zdefiniowane. Zakończenie wypłacania wynagrodzenia dla PFR będzie możliwe dopiero w momencie uregulowania przez spółkę wszystkich zobowiązań wobec jego wierzycieli, jak również odzyskania przez spółkę, czyli przez PFR, wszelkich wierzytelności od jej dłużników. Oznacza to konieczność kontynuowania wypłaty wynagrodzenia dla PFR nawet w przypadku prowadzenia przez PFR choćby jednego postępowania sądowego.

Czwarte z tych najważniejszych ustaleń naszej kontroli NIK – minister nie mógł i nie kontrolował działań PFR, ponieważ w umowie ze spółką nie zawarł szczegółowych zasad kontroli spółki, do czego był zobowiązany postanowieniami uchwał Rady Ministrów.

Nawiązując, proszę państwa, dla zobrazowania nieco tego faktu wynagrodzenia dla PFR i kontynuując tę kwestię, wskażę, że od 2020 r. do pierwszego kwartału 2022 r. wynagrodzenie dla spółki za realizację trzech tarcz wyniosło łącznie 474,4 mln zł. Szacowane przez PFR wynagrodzenie na podstawie raportu PFR z 16 kwietnia 2022 r. wskazuje, że wynagrodzenie PFR łączne do 2030 r. może wynieść prawie 1,5 mld zł, rocznie będzie to wynagrodzenie za realizację trzech tarcz na poziomie 150 mln zł.

Przykład tego mechanizmu chciałabym pokazać czy zobrazować na podstawie Tarczy DP, czyli chcę pokazać brak powiązania wynagrodzenia z tymi efektami, czy choćby z ilością firm, która została obsłużona. Przykładem jest tu program właśnie dla dużych przedsiębiorstw, gdzie wynagrodzenie dla PFR w przypadku dużych firm jest liczone czy było liczone od 25 mld zł, bo tyle pierwotnie zaplanowano dla przedsiębiorców na wypłatę środków z tego programu. Wynagrodzenie to wyniosło 118,6 mln zł. Tymczasem tarcza dla dużych firm nie cieszyła się zakładanym zainteresowaniem bądź trzeba powiedzieć – cieszyła się mniejszym zainteresowaniem niż zakładano, PFR nie wypłacił 25 mld zł. Wypłacił w sumie jedynie 5,8 mld zł z zakładanych 25 mld zł. Tak więc w przypadku, jeśli minister uzależniłby mechanizm wypłaty środków od choćby ilości obsłużonych firm, to wynagrodzenie faktyczne PFR-u wyniosłoby nie 118,6 mln zł za ten czas-okres, tylko wyniosłoby 32,1 mln zł, czyli Skarb Państwa mógłby zaoszczędzić blisko 87 mln zł.

Szacowana całościowa kwota potencjalnych kosztów realizacji trzech tarcz w latach 2020-2030 to jest 52,78 mld zł. Polski Fundusz Rozwoju szacował to do 2030 r., zakładam, że dlatego, iż ostatni okres wymagalności obligacji to jest rzeczywiście 2030 r.

Na tę kwotę składają się koszty obsługi tarcz – 1,68 mld zł, w tym mamy koszty bezpośrednie ministra rozwoju i technologii i wynagrodzenie PFR. Do kwoty łącznych kosztów obsługi proszę doliczyć wartość emitowanych obligacji przez PFR i koszt odsetek od obligacji – jest to kwota 80,43 mld zł i odejmujemy od tego pożyczki i subwencje do spłaty przez przedsiębiorców na poziomie 29,34 mld zł.

Pomoc udzielana przez Polski Fundusz Rozwoju i najważniejsze nieprawidłowości, które NIK zidentyfikowała w spółce – pierwsza z nich dotyczy Tarczy 1.0 i mówi o nieuprawnionym zawężeniu przez PFR kręgu beneficjentów w ramach programu rządowego. Polski Fundusz Rozwoju część zadań w ramach Tarczy 1.0 wykonał w sposób niezgodny z uchwałą Rady Ministrów i decyzją Komisji Europejskiej. W przypadku każdego programu rządowego Komisja Europejska wydawała decyzję i dopiero po wydaniu decyzji możliwe było uruchomienie programu. W regulaminie tarczy dla MŚP spółka sformułowała niejasne warunki ubiegania się o wsparcie w kwestiach kluczowych dla przedsiębiorców, to jest ustalenia ich statusu i wartości należnej subwencji. W nieuprawniony sposób spółka – w ocenie NIK – zawęziła krąg odbiorców, w wyniku czego przedsiębiorca przy określaniu swojego statusu mikro i MŚP, bo program był skierowany do tej grupy przedsiębiorców, musiał zastosować regulacje zawarte w załączniku 1 do rozporządzenia unijnego, to jest rozporządzenia 651/2014, które nie są zgodne z regulacjami zawartymi w ustawie – Prawo przedsiębiorców. Oznacza to, że przedsiębiorca przy ustalaniu swojego statusu musiał wziąć pod uwagę powiązania kapitałowo-osobowe z innymi firmami, czego ustawa – Prawo przedsiębiorców wskazana w uchwale Rady Ministrów i w decyzji Komisji Europejskiej nie przewidywała.

Drugie ustalenie, proszę państwa, to jest niejednoznaczna metodyka obliczania liczby pracowników w Tarczy 1.0 i NIK ma zastrzeżenia do wprowadzonej przez PFR niejednoznacznej metodyki obliczania liczby pracowników firmy, od czego było uzależnione ustalenie przez firmę swojego statusu i druga kwestia – wysokości należnej subwencji. Na potrzeby ustalenia statusu przedsiębiorcy przedsiębiorca wliczał pracowników wyłącznie zatrudnionych na umowę o pracę, a w przypadku wyliczania należnej sobie subwencji mógł także uwzględniać pracowników zatrudnionych na umowy cywilnoprawne. Tylko że, co jest istotne, nie był wzięty pod uwagę faktyczny wymiar czasu pracownika, który mógł być wzięty pod uwagę na umowę cywilnoprawną. Takie podejście stawiało w uprzywilejowanej sytuacji tych przedsiębiorców, którzy podpisywali z pracownikami umowy cywilnoprawne, a nie umowy o pracę. Przyjęcie tak niejednoznacznego sposobu wyliczania liczby pracowników powodowało pomyłki, błędy w ustalaniu przez wnioskodawców swojego statusu i kwoty należnej subwencji.

Trzecie ustalenie, proszę państwa, dotyczyło nieokreślenia od samego początku realizacji Tarczy 1.0 przez PFR w regulaminie tego programu definicji przychodu dla przedsiębiorców prowadzących działalność kantorową. Interpretację tego pojęcia, czyli jak firmy, które prowadzą działalność kantorową, mają obliczać czy wpisywać do wniosku wielkość przychodów, spółka przekazała w formie komunikatu 20 dni po uruchomieniu naboru wniosków, proszę państwa, co istotnie zmieniało sytuację 208 przedsiębiorców, z którymi PFR zdążył zawrzeć 219 umów, pomiędzy datą uruchomienia naboru a datą ogłoszenia komunikatu, w sumie na ponad 332 mln zł. W konsekwencji 168 firm musiało zwrócić subwencję w całości lub w części. W niektórych przypadkach oznaczało to dla PFR koszty postępowań sądowych i koszty windykacji.

Zdaniem NIK wątpliwości interpretacyjne dotyczące przychodów, w tym działalności kantorowej, występowały już od wielu lat – nawet przed stanem epidemii. Świadczy o tym ilość zapytań o interpretacje podatkowe. Brak identyfikacji tych wątpliwości przez PFR na etapie opracowania regulaminu – na etapie realizacji przez PFR traktujemy spółkę jako profesjonalną spółkę realizującą działania na rzecz ministra rozwoju, czyli Skarbu Państwa – to w naszej ocenie nie znajduje to żadnego wytłumaczenia. Nawet fakt potrzeby pilnego i efektywnego wdrożenia programu rządowego w sytuacji kryzysowej.

Ale, na co zwrócę państwa uwagę, wydatki na ten cel, czyli wydatki windykacyjne czy zatrudnienie trzech firm windykacyjnych, które miały za zadanie odzyskiwanie tych środków, to są wydatki, które ostatecznie są wydatkami budżetu państwa, czyli generalnie początkowo ministra rozwoju, a następnie generalnie Skarbu Państwa.

Czwarte ustalenie, ostatnie, które chciałabym państwu przedstawić, w kontekście kontroli w Polskim Funduszu Rozwoju dotyczyło odmowy udzielania bądź umorzenia przedsiębiorcy subwencji bez podania przyczyny. Dotyczyło to tych przypadków, w których Centralne Biuro Antykorupcyjne albo Krajowa Administracja Skarbowa zidentyfikowały ryzyka, czyli w ramach umów z CBA i KAS wprowadzona przez PFR procedura postępowania oraz zapisy regulaminów umożliwiały spółce odmowę wypłaty subwencji przedsiębiorcy lub jej umorzenia bez podania przyczyny, ale w tej sytuacji przedsiębiorca nie mógł od tej decyzji odwołać się skutecznie. Polski Fundusz Rozwoju, powołując się na ochronę tajemnicy postępowań prowadzonych przez te instytucje, nie ujawniał przedsiębiorcy informacji na temat przyczyn wydania negatywnej decyzji. W konsekwencji przedsiębiorca nie mógł pozyskać informacji o tym, jakie były przyczyny odmowy i odwołać się od negatywnej decyzji. Statystyki dotyczące ilości firm, które odwoływały się w poszczególnych programach operacyjnych, są zawarte w informacji, którą dzisiaj państwu prezentujemy.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Panie prezesie…

Pełniący obowiązki wicedyrektor departamentu NIK Michał Wilkowicz:

Przepraszam, bo teraz ja chciałbym jeszcze, tak jak się podzieliliśmy rolami…

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Tak. Bardzo proszę.

Pełniący obowiązki wicedyrektor departamentu NIK Michał Wilkowicz:

Chciałbym powiedzieć króciutko o pomocy udzielanej pod nadzorem ministra rodziny i polityki społecznej. Na wstępie trzeba powiedzieć, jeśli chodzi o pomoc realizowaną pod nadzorem ministra rodziny i polityki społecznej, że została ona przygotowana w bardzo szybkim tempie i niezwłocznie poprzez wojewódzkie i powiatowe urzędy pracy. Przedsiębiorcy mogli otrzymać dofinansowanie na cele, które określała ustawa, czyli głównie do części wynagrodzeń dla pracowników. Natomiast w całym procesie zidentyfikowaliśmy też pewne błędy i wady, które zmniejszały efektywność całego procesu pomocy.

Pierwsza kluczowa kwestia to niepełne dostosowanie kryteriów pomocy do zakładanych celów jej udzielenia. Biorąc pod uwagę, że takimi celami było to, aby w sytuacji gwałtownego spadku przychodów zapobiec dwóm zjawiskom – utracie płynności przedsiębiorców i bezrobociu, czyli w sytuacji, kiedy przedsiębiorca nie będzie mógł utrzymywać pracowników, to by ich zwolnił, nie dostosowano kryteriów do tego, by pomoc udzielano tylko tym przedsiębiorcom, którym rzeczywiście sytuacja ekonomiczno-finansowa pogorszyła się tak, że tej pomocy potrzebują. Spośród 20 skontrolowanych przez nas bezpośrednio beneficjentów czterech wnioskowało o pomoc w momencie, kiedy ich sytuacja ekonomiczno-finansowa była bardzo dobra, z tendencją wzrostową, a działo się to dlatego, że nie postawiono wymogu, aby wniosek był składany w momencie, kiedy sytuacja ekonomiczna przedsiębiorcy jest zła. W związku z tym były sytuacje, że przedsiębiorca złożył wniosek o pomoc…

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

To byłoby już za późno.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Panie przewodniczący, prośba…

Pełniący obowiązki wicedyrektor departamentu NIK Michał Wilkowicz:

Były sytuacje właśnie dokładnie odwrotnie, bo w momencie, kiedy przedsiębiorca miał problemy finansowe, mógł złożyć wniosek i to jest sytuacja oczywista i zrozumiała. Natomiast były sytuacje, kiedy przedsiębiorca powoływał się na sytuację, gdy rok temu miał utratę, spadek przychodów, składał wniosek w momencie, kiedy jego sytuacja już była w bardzo dobrym stanie. Nawet mieliśmy jeden skrajny przypadek, gdzie przedsiębiorca składał wniosek w momencie, kiedy jego przychody wzrosły o 970% w stosunku do roku poprzedniego. Mało tego, kontrolowani przez nas beneficjenci, na przykład w swoich doku-

mentach, sprawozdaniach z działalności, pisali, że podmiot nie odczuł istotnie skutków epidemii COVID, a więc to były te przypadki, które wskazywały, że nie w każdym przypadku pomoc była uzasadniona kondycją ekonomiczno-finansową danego przedsiębiorcy.

Druga kwestia to taka, że dane dotyczące kluczowych kryteriów wsparcia ujęte w oświadczeniach przedsiębiorców nie były weryfikowane przez urzędy pracy na etapie rozpatrywania wniosku. Miało to oczywiście dobrą stronę, ponieważ dzięki temu można było szybko rozpatrzyć wnioski i jak najszybciej udzielić pomocy. Natomiast nie było mechanizmów zobowiązujących urzędy pracy do tego, żeby w późniejszym etapie, w okresie 3 lat, kiedy musi dojść do rozliczenia przekazanej pomocy, dokonać weryfikacji czy wszystkie przypadki, kiedy wnioskodawcy w oparciu o swoje oświadczenia deklarowali, że spełniają kryteria ustawowe, aby sprawdzić czy oni rzeczywiście kryteria spełniają.

Tutaj chciałbym zwrócić uwagę, że na podstawie zbadanych przez nas 720 przypadków aż w 673, czyli to było ponad 90%, przedsiębiorcy we wnioskach podali nieprawdziwe dane. To były oczywiście sytuacje czystych i oczywistych omyłek. To były sytuacje jakichś błędów. To były też sytuacje wyłudzeń, ponieważ byli przedsiębiorcy, którzy składali wnioski o dofinansowanie wynagrodzeń dla pracowników, którzy zmarli już dawno temu. Tak więc nasze ustalenia pokazują, że tak jak pozytywne było to, że szybko procedowano, to z tym wiązało się ogromne ryzyko zwiększenia skali błędów i nieprawidłowości w wypełnianiu wniosków. W związku z tym należało przygotować odpowiednie mechanizmy kontrolne, by już następczo – udzielamy pomocy, bo jest nagła sytuacja, ale później sprawdzamy, czy rzeczywiście to były przypadki, które wymagały pomocy i w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, wypełnieniem wniosków, w których na przykład nieprawdziwie oświadczano o tym, że był spadek przychodów, wtedy należało egzekwować zwrot udzielonej pomocy.

Stwierdziliśmy także w działaniach ministra pracy nieuprawnioną interpretację w wytycznych dla urzędów pracy. Polegało to na tym, że choć ustawa do tego nie upoważniała, urzędy pracy były poinstruowane, że jeżeli na koniec trzeciego kwartału 2019 r. występowały zaległości wobec państwa, czyli formalnie z mocy ustawy pomoc nie powinna być udzielana, to jednak, żeby pomocy w takich sytuacjach udzielać, jeżeli do momentu złożenia wniosku zaległość została uregulowana. Można oczywiście rozumieć dobrą wolę działania na rzecz przedsiębiorców, ale jednak było to niezgodne z przyjętymi regulacjami ustawowymi.

W kontekście ryzyk związanych z tym, że opierano się na deklaracjach i oświadczeniach przedsiębiorców, istotną wadą było zaniechanie przez ministra kontroli w urzędach pracy – jak przebiegały procesy udzielania pomocy, jaka jest ich skuteczność, jaka jest prawidłowość stosowanych procedur.

Jeśli chodzi o pomoc urzędów marszałkowskich, tu już bardzo krótko powiem o tym, że instrumenty nie były tam w pełni adekwatne do potrzeb przedsiębiorców. Czasami nie przyjmowano żadnych kryteriów i na przykład postawiono tylko jedno kryterium – środków jest relatywnie mniej niż wnioskodawcy składają wnioski, w związku z tym pomoc dostanie kto pierwszy ten lepszy, a więc eliminowano jakiekolwiek kryteria związane z trudną sytuacją ekonomiczną przedsiębiorcy.

Drugą wadą w działaniach urzędów marszałkowskich było nierzetelne przygotowanie procedur naboru. Były sytuacje, kiedy systemy informatyczne nie były do tego przystosowane. W kilku urzędach marszałkowskich przyjęto zasadę zgłaszania wniosków przez internet. Były takie skrajne sytuacje, że po 18 sekundach od uruchomienia naboru wszystko się już zamykało, bo po prostu środki się wyczerpały, pomoc nie była udzielana tym, którzy naprawdę potrzebowali, ale tym, którzy najszybciej, najsprawniej zalogowali się w systemie. Długotrwałość procedur występowała też w niektórych przypadkach. Oczywiście we wszystkich naszych kontrolach braliśmy pod uwagę nadzwyczajną sytuację, bo nie tylko przedsiębiorcy zmagali się z epidemią, ale również urzędy, w których pracownicy byli na zwolnieniach, kwarantannach itd. Ale były też przypadki, gdzie liczba pracowników obsługujących wnioski w stosunku do liczby obsługiwanych wniosków nie uzasadniała tak długiego procedowania. W przypadku urzędów marszałkowskich były sytuacje, że od momentu złożenia wniosku przedsiębiorca pomoc otrzymywał po 3 miesiącach, co jak wiemy w tamtej nagłej sytuacji mogło być zabójcze, zwłaszcza

że z analiz PFR, o ile dobrze pamiętam, wynikało, że przedsiębiorcy dysponują takimi zasobami, w sposób uśredniony oczywiście, że płynność finansowa w momencie wprowadzenia rygorów antycovidowych wystarczy na około 2 miesiące.

Kolejna kwestia to brak kontroli udzielanej pomocy, czyli w urzędach marszałkowskich powtórzył się ten sam element braku nadzoru i kontroli, jak w kontrolach realizowanych pod auspicjami administracji rządowej.

Generalnie, jeśli chodzi o nadzór, to właśnie tutaj cały system też wykazywał sporą słabość, bo tak jak mówiłem już o braku kontroli w zakresie wykonywania zadań przez powiatowe i wojewódzkie urzędy pracy, to również ani minister właściwy do spraw pracy, ani minister do spraw gospodarki nie określili mechanizmów monitorowania i oceny skuteczności udzielanej pomocy. Nie sprawowali też skutecznego nadzoru w zakresie, w jakim wynikało to z ich obowiązków i uprawnień, które posiadali, choć jak już tu było wspomniane w przypadku ministra rozwoju i technologii w stosunku do PFR-u te uprawnienia były mocno ograniczone złą konstrukcją umowy.

Przez cały kontrolowany okres brak było na szczeblu rządowym szczegółowych, wieloaspektowych analiz i właśnie te zidentyfikowane przez nas wady i nieprawidłowości nie mogły być wychwycone w związku z tym, że tego typu analiz nie prowadzono. Jeszcze raz chciałbym podkreślić – o ile ta pierwsza faza, która zaskoczyła wszystkich, może być usprawiedliwieniem działań nagłych, niestandardowych i ekstraordynaryjnych, o tyle później należało wprowadzić pewne mechanizmy zarządzania całym procesem, ażeby eliminować wady i błędy.

Jeśli chodzi o efekty udzielonej pomocy, trzeba powiedzieć, że cała pomoc ze względu na jej skalę i szybkość spowodowała, że ani pod względem poziomu bezrobocia, ani pod względem ilości upadłości przedsiębiorców nie odnotowano negatywnych zjawisk, jeśli chodzi o poziom makroekonomiczny.

Poseł Marlena Magdalena Maląg (PiS):

Właśnie, czyli dobro publiczne.

Pełniący obowiązki wicedyrektor departamentu NIK Michał Wilkowicz:

Słucham?

Poseł Marlena Magdalena Maląg (PiS):

Dobro publiczne.

Pełniący obowiązki wicedyrektor departamentu NIK Michał Wilkowicz:

Jeśli chodzi o PFR, to spółka udzieliła pomocy 353 tys. firm, co pozwoliło na wsparcie ochrony około 3,2 miliona miejsc pracy. Urzędy pracy udzieliły wsparcia na ochronę blisko 4 milionów miejsc pracy. Tu nie podajemy liczby przedsiębiorców, którzy z tej pomocy korzystali, ponieważ przedsiębiorcy mogli korzystać z kilku narzędzi, więc nie dało się zsumować tych danych, ale to też była skala ogromna.

Generalnie, jeśli chodzi o ocenę, co jest kluczowym *leitmotivem* z naszej kontroli, to należy powiedzieć, że cele zostały osiągnięte, natomiast przy niewspółmiernych kosztach. To znaczy można było te same cele osiągnąć mniejszymi kosztami, mniejszą wielkością środków publicznych. Należy też zauważyć występujący jeszcze przed pandemią brak systemowych regulacji pomocy przedsiębiorstwom na wypadek zdarzeń nadzwyczajnych. Pewne ułomne regulacje w prawie były, tak jak ustawa o odszkodowaniach dla przedsiębiorców, gdy wprowadza się stany nadzwyczajne, natomiast generalnych, kompleksowych rozwiązań nie ma. Ta cała sytuacja związana z pomocą antycovidową powinna służyć do tego, ażeby wypracować pewne mechanizmy ramowe, bo wiadomo, że każda sytuacja nadzwyczajna jest inna i nie wiadomo, czym nas jeszcze życie zaskoczy.

Pomoc przedsiębiorcom w trakcie epidemii miała charakter doraźny i w krótkim czasie zapewniła środki na utrzymanie płynności oraz zapewniła dotychczasowy poziom zatrudnienia. Do momentu, do którego udało nam się zrobić analizy, to w dalszych etapach ci przedsiębiorcy utrzymywali swoją działalność, więc można powiedzieć, że okres pandemii został przez nich przeżyty, przetrwali.

Jak powiedziałem, cele pomocy można było osiągnąć mniejszymi kosztami i tutaj były zaniechania władzy publicznej, która skupiła się na szybkości interwencji, a zaniechała

całkowicie kwestie optymalizacji wykorzystania środków publicznych. Nie zadbano o system kontroli prawidłowości udzielanej pomocy, który byłby adekwatny do nadzwyczajnych zasad jej udzielania, czyli właśnie wysokie ryzyka związane z oparciem się na deklaracjach i oświadczeniach i brak mechanizmów kontrolnych i egzekwujących zwrot środków w sytuacji, kiedy wniosek jest złożony w sposób nieprawdziwy, są tam zawarte nieprawdziwe dane.

Występuje wysokie ryzyko nierozliczenia przez wojewódzkie urzędy pracy w terminie środków przekazanych przedsiębiorcom i odzyskania niezasadnie wydatkowanych środków. O ile powiatowe urzędy pracy uporały się ze skalą rozliczeń, o tyle w przypadku wojewódzkich urzędów pracy wygląda to dużo gorzej. Analizowaliśmy to na etapie kończenia czynności kontrolnych i później, już w październiku 2023 r., kiedy materiały pokontrolne przygotowywaliśmy i uzyskaliśmy odpowiedź z Ministerstwa Pracy, uzyskaliśmy informację, że nadal około połowa przypadków udzielenia pomocy nie została rozliczona, a trzeba brać pod uwagę, że okres rozliczenia to jest najpóźniej koniec 2024 r., a w wielu przypadkach znacznie wcześniej, bo jest to okres 3 lat od udzielenia pomocy.

Biorąc pod uwagę skalę stwierdzonych przez nas nieprawidłowości we wnioskach przedsiębiorców trzeba też wziąć pod uwagę, że samo rozliczenie czy środki poszły na właściwy cel, to znaczy, jeżeli wnioskodawca wnioskował o dofinansowanie wynagrodzeń dla pracowników, to poszło do pracowników, to tutaj jest sprawa prosta do sprawdzenia. O tyle bardzo ważną kwestią jest też zweryfikowanie prawdziwości tych oświadczeń, które w dużej skali zawierały informacje nieprawdziwe, a to oznacza, że duża ilość udzielonej pomocy została udzielona bez spełnienia ustawowych kryteriów przez beneficjentów. Stąd ta kontrola i rozliczenie to bardzo ważny element, ażeby minimalizować źle wydatkowane środki publiczne na pomoc.

Jeśli chodzi o wnioski, jakie sformułowaliśmy, to do ministra rozwoju i technologii wnioskowaliśmy o zapewnienie mechanizmów kontroli nad realizacją zadań oraz narzędzi do ich rozliczania pod względem celów i osiągniętych efektów. Wnioskowaliśmy także o zapewnienie zasad równorzędnej pozycji stron stosunku umownego. To było pokłosie właśnie tych ustaleń dotyczących relacji ministerstwo – PFR w umowie między tymi stronami.

Do ministra rodziny i polityki społecznej wnioskowaliśmy o zapewnienie skutecznego rozliczania pomocy, co jak wcześniej starałem się wykazać, jest w tym momencie najistotniejszym problemem.

Natomiast do dyrektorów wojewódzkich i powiatowych urzędów pracy wnioskowaliśmy o niezwłoczne, rzetelne rozliczenie pomocy udzielanej, a więc to jest ten sam element, tylko na innym szczeblu.

Z odpowiedzi, które uzyskaliśmy na wystąpienia pokontrolne, podaliśmy tu państwu na slajdzie jeden przykład, który pokazuje, że rzeczywiście problem jest duży i bardzo celnie sformułowaliśmy nasz wniosek, ponieważ w przypadku jednego wojewódzkiego urzędu pracy, w wyniku działań podjętych jako realizacja naszego wniosku pokontrolnego, wezwano 950 beneficjentów do zwrotu kwoty 52 mln zł uzyskanej w sposób nieuprawniony. W przypadku 148 beneficjentów zostały złożone zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Były także pozwy o wydanie nakazu zapłaty, działania egzekucyjne. Tak że widać, że działania rozliczeniowo-kontrolno-weryfikacyjne mają bardzo istotne znaczenie, aby zminimalizować skalę nieprawidłowo przekazanych środków.

Wnioski, jakie sformułowaliśmy w informacji o wynikach kontroli, tak zwane wnioski systemowe, to przede wszystkim konieczność dokonania analizy skuteczności całego procesu pomocy władz publicznych dla przedsiębiorców w okresie epidemii i wypracowanie modelu działań instytucji państwa w sytuacjach nadzwyczajnych w odniesieniu do przedsiębiorców.

Jak już mówiliśmy, tego typu elementy są w polskim prawie, ale tu pozwoliliśmy sobie także rekomendować wniosek de lege ferenda, aby wprowadzić pewne regulacje prawne określające podstawy, zakres, tryb wyrównywania przedsiębiorcom strat wywołanych takimi zjawiskami nadzwyczajnymi. Ustawa z 22 listopada 2002 r. o wyrównaniu strat majątkowych w czasie stanu nadzwyczajnego nie załatwia sprawy, bo tam jest mowa tylko o zrekompensowaniu strat majątkowych, na przykład jak jest powódź, albo na przykład zarekwiruje się w stanie nadzwyczajnym jakiś samochód i on ulegnie

zniszczeniu, to wtedy przedsiębiorcy zwraca się środki. Natomiast w takich sytuacjach, z jakimi mieliśmy do czynienia w pandemii, że były zupełnie niezależne, obiektywne okoliczności, w których przedsiębiorca nie mógł pozyskiwać odpowiednich przychodów, a więc utrzymać swej działalności, to tego polskie prawo nie przewiduje i na kanwie tych naszych doświadczeń z epidemią dobrze byłoby wypracować pewne ramowe generalne zasady postępowania.

W związku z ustaleniami naszej kontroli, ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, w grudniu 2023 r. Najwyższa Izba Kontroli złożyła zawiadomienia do prokuratury dotyczące działań prezesa Polskiego Funduszu Rozwoju i ministra rozwoju i technologii, czyli ministra właściwego do spraw gospodarki. To tak w skrócie, choć nie było to krótko, ale chcielibyśmy ten ogrom procesów, jakie się toczyły w związku z udzielaniem pomocy przedsiębiorcom, przedstawić jako efekt naszej kontroli. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Myślę, że teraz pozwolilibyśmy przedstawicielom ministerstw i PFR na zabranie głosu, a później będzie dyskusja.

Które ministerstwo chce w kolejności? Bardzo proszę.

Proszę bardzo, Ministerstwo Infrastruktury. Przedstawiamy się.

Poseł Marlena Magdalena Maląg (PiS):

Rozwoju.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Rozwoju, przepraszam.

Pan minister Kukucki Krzysztof, tak?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Krzysztof Kukucki:

Panie przewodniczący, panie posłanki, panowie posłowie, członkowie Komisji, niestety Ministerstwo Rozwoju i Technologii w dużej części musi się zgodzić z tym raportem. Może za dużo o szczegółach nie powiem, tylko przekażę głos dyrektorowi Departamentu Rozwoju Inwestycji Dariuszowi Nieciowi, który nasze stanowisko, a właściwie działania, które już w ostatnim czasie podjęliśmy, przedstawi, oczywiście pod warunkiem, że uda się uruchomić system nagłośnienia pana dyrektora albo oddam po prostu swój mikrofon.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Uda się. Dyrektor niech się nauczy korzystać z pastylki.

Dyrektor Departamentu Rozwoju Inwestycji Ministerstwa Rozwoju i Technologii Dariusz Nieć:

Panie ministrze, staram się, ale tutaj wiele osób się stara i wynik jest ten sam, więc nie jest ze mną najgorzej.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, istotnie, tak jak pan minister przed chwileczką wspomniał, przyglądając się umowom, które zostały zawarte przez ministra rozwoju i technologii z Państwowym Funduszem Rozwoju, to są w zasadzie dwie umowy, które są analizowane, muszę potwierdzić, że niestety wskazane nieprawidłowości potwierdzają się nawet i w pełnym zakresie.

Aczkolwiek na samym początku mojej wypowiedzi chciałbym stwierdzić jednoznacznie, że program co do zasady, celu, jak również czasu, w którym był osadzony, był jak najbardziej właściwy. Trzeba też powiedzieć, że statystycznie uratował 600 tys. miejsc pracy. Natomiast generalnie efektywność ekonomiczna, jak i węższa definicja – efektywność finansowa, pozostawia wiele do życzenia. Na koniec mojej wypowiedzi podeprę się kilkoma albo kilkunastoma danymi statystycznymi, które pochodzą ze sprawozdań PFR z końca września ubiegłego roku.

Co w tej chwili resort ministra rozwoju i technologii, czyli Ministerstwo Rozwoju i Technologii, jako ministerstwo obsługujące organ, czyli ministra, robi? Dokonujemy pogłębionej na bazie ustaleń NIK analizy właśnie tych podstawowych dokumentów, tych dwóch umów, jak również procedur, zasad realizacji, a także odnosząc to do regulaminu udzielania świadczeń czy wsparcia – tutaj mówiąc już prawidłowo, w zakresie czy

to mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, dużych przedsiębiorstw, czy czwartej części, czyli udzielania wsparcia dla PLL LOT w warunkach epidemii i kryzysu intensywności podróży tym środkiem lokomocji.

Jesteśmy na etapie wstępnych ustaleń i konkluzji związanych z tymi dokumentami. Nie będę się powtarzał po raporcie NIK i po prezentacji z tym wszystkim, ograniczę się jedynie do podsumowania. Pierwsza rzecz, która też wynika bezpośrednio z raportów, to jest kwalifikowalność podmiotowa beneficjentów w zakresie korzystania z tego wsparcia w odniesieniu do prowadzonej przez nich działalności gospodarczej. Istotnym również jest w tej chwili rozstrzygnięcie poprzez prawdopodobnie analizy prawne samej definicji małych i średnich przedsiębiorstw. Tutaj spór toczy się o definicję unijną i definicję krajową.

Chciałbym też na samym początku powiedzieć, że intencją ministra rozwoju i technologii jest prowadzenie takich działań i rozstrzygnięć w tej kwestii, aby służyły one przedsiębiorcom. To nie był zły program, tylko za dużo środków wydano na jego utrzymanie, mówiąc już w konkluzji, więc intencją ministra jest to, byśmy doprowadzili do takich interpretacji, żeby te środki, które już ci przedsiębiorcy otrzymali, w kontekście chociażby nawet zawiadomień CBA, sporów sądowych i doprowadzeniu do ugód, były w jak najszerszym zakresie zatrzymane przez tych beneficjentów.

Odrębnej analizy – i tu też podeprzemy się analizą prawną, bo współpracujemy ściśle z Prokuratorią Generalną i z prezesem Haładyjem – będzie wymagała również kwestia kwalifikowania środków przeznaczonych na realizację tarcz finansowych, jako środków publicznych i stosowania do nich ustawy o finansach publicznych. Tutaj kwestią, którą szczególnie będzie brał pod uwagę minister, a w kontekście wykonujący pewne działania przedstawicielstwa Skarbu Państwa, są umorzenia. Jak wiadomo ten program w niektórych tarczach miał 75% umorzeń. Tutaj też będziemy chcieli doprowadzić do sytuacji, żeby windykacja tych umorzeń była w jak najmniejszym zakresie, czyli żeby tych pieniędzy beneficjentom zostało jak najwięcej.

Najważniejsza kwestia, która była podkreślana przez przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli w dzisiejszym wystąpieniu i prezentacjach nam przedstawionych, będziemy chcieli zdecydowanie doprowadzić do aneksowania umów z Państwowym Funduszem Rozwoju, tak aby równoważność stron, zarówno od strony możliwości decyzyjnych, jak i od stron zobowiązaniowych była *equilibrium*, czyli była na normalnych zasadach wynikających z Kodeksu cywilnego.

Do czego ma to doprowadzić? Przede wszystkim ma to doprowadzić do jak najbardziej merytorycznej oceny zasadności wydatków ponoszonych przez Skarb Państwa, a także i przede wszystkim ograniczenie katalogu i wysokości wydatków dokonywanych bez dodatkowej akceptacji ministra. Tutaj również chciałbym podnieść kwestie zwiększonego monitoringu i dokładności sprawozdawczej Państwowego Funduszu Rozwoju. Wszystkie dane, które za chwilę państwu przekażę, pochodzą ze sprawozdań i mamy je na koniec września. W kontekście chociażby wydatków już się troszeczkę różnią, a w wymiarze nominalnym zdecydowanie odbiegają od ustaleń Najwyższej Izby Kontroli. Wszystkie czynności podejmujemy wspólnie z Prokuratorią Generalną i mają one doprowadzić do uporządkowania systemu w kontekście zaleceń i wskazanych nieprawidłowości przez NIK, tak aby system można było w miarę efektywnie i szybko już zamknąć. W tej chwili to już w zasadzie jest po wsparciu, trwają na przykład zwroty pożyczek, które też były przy dużych firmach, trwają również windykacje, trwają umorzenia. To wszystko na bieżąco będzie monitorowane, a doprowadzone do porządku przez podstawowe akty, jakimi są umowy podpisane między Skarbem Państwa reprezentowanym przez ministra rozwoju i technologii a Państwowym Funduszem Rozwoju.

Tak jak obiecałem, na koniec podam kilka istotnych faktów związanych z realizacją tarcz finansowych, czyli 1.0 MŚP, 2.0, duże firmy i PLL LOT to czwarte, bo wystąpiły instrumenty o takich nazwach. Wartość całego programu, to już było wspomniane, ale to jest 75 mld 26 mln zł. Umorzenia – w tej chwili, według stanu na 30 września mamy 43 mld zł umorzeń. Trzeba sobie zdać sprawę, że finansowanie tego programu pochodziło głównie z emisji obligacji. Obligacje i pierwszy pakiet trzeba będzie w niedługim czasie pod koniec tego roku wykupić, co jest dużym obciążeniem dla Skarbu Państwa.

Mówię to pod kątem chociażby wynagrodzenia PFR. Na 30 września wynagrodzenie z tytułu realizacji wszystkich trzech tarcz i czwartego wsparcia dla PLL LOT wyniosło 817 mln 100 tys. zł. W kontekście, w porównaniu do tego, co tutaj pan prezes i przedstawiciele NIK mówili, 500 mln zł to już na 30 września wzrosło zdecydowanie w tej kwestii, w tym zakresie, jeśli chodzi o część kosztową.

Dla przykładu, żeby nie przedłużać, to co również było podkreślone i dobitnie wskazane przez NIK, to program rządowy Tarcza dla dużych firm. Ona niestety, trzeba powiedzieć z empirii i z faktu, nie cieszyła się dużym powodzeniem. Na 30 września skorzystało z niego zaledwie 162 beneficjentów. Można powiedzieć – czy to dużo, czy mało. Ale odnosząc do kwoty, które PFR wydało na realizację tylko i wyłącznie tej tarczy – 204 mln zł, wychodzi mi na beneficjenta milion 250 tys. zł za obsługę. Dla mnie jako ekonomisty i tak neutralnie staram się wypowiadać, z punktu widzenia świeżości, bo jestem zaledwie 13 dni w tym departamencie, po prostu efektywność ekonomiczna, finansowa, tak jak wspomniałem, tutaj jest nieakceptowalna.

Oczywiście będziemy dążyć do tego, żeby w jakiś sposób uregulować stosunki z PFR i zmniejszyć wydatkowanie, bo mówiąc najogólniej – było dosyć szczodre, jeżeli chodzi o tę tarczę.

Nie przedłużając, panie przewodniczący, myślę, że to tak w skrócie. W tej chwili jesteśmy na etapie pogłębionych analiz i wkrótce z pewnością, taka jest intencja ministra, dokonamy rewizji tej umowy. Ale jeszcze raz podkreślę – z pełnym zaangażowaniem również będziemy bronić beneficjentów tego programu, chociażby tych, którzy są w czerwonych kropach od CBA, bo czasami jest tak, że po prostu potem CBA przysyła, że likwiduje te kropki, pomyliło się. Dziękuję serdecznie.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Czy Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej? Pani minister Nowakowska?

Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Katarzyna Nowakowska:

Tak. Dzień dobry.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Bardzo proszę.

Podsekretarz Stanu w MRPiPS Katarzyna Nowakowska:

Z naszej strony raczej krótko, szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, byłoby to rzeczywiście niezręczne, gdybyśmy wchodzili w argumentowanie poprzednich decyzji kierownictwa Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, usprawiedliwiając stan, który został nam zaprezentowany.

Chcielibyśmy skupić się na wnioskach pokontrolnych i na tym, co przed nami i na czym się teraz skupiamy w ministerstwie w tym zakresie. Otóż chciałam zapewnić, że wnioski są oczywiście wdrażane w pewnym zakresie i monitorowana jest ich realizacja. O dokładniejsze przedstawienie za moment poproszę tutaj pana dyrektora odpowiedniego departamentu. One skupiają się głównie na dokonaniu kontroli w zakresie wskazanym przez NIK na ten rok i w temacie weryfikacji całej dokumentacji, ale to już pan dyrektor, więc dziękuję.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Proszę bardzo, panie dyrektorze.

Zastępca dyrektora Departamentu Rynku Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Mikołaj Tarasiuk:

Dzień dobry państwu. Mikołaj Tarasiuk, zastępca dyrektora Departamentu Rynku Pracy.

To co pani minister powiedziała ma rzeczywiście teraz miejsce. Skupiamy się na tym, żeby odpowiednio poinformować urzędy albo już poinformowaliśmy o kontroli NIK z informacją, żeby wszystkie procedury, które zostały tutaj wyłapane, jakieś naruszenia, żeby to wszystko zostało wdrożone.

Sami wystąpiliśmy do NIK, żeby w planie działań kontrolnych objąć też odpowiednie urzędy pracy, aktualnie trwają też różne procesy windykacyjne, sprawy sądowe w urzędach pracy tam, gdzie zostały wykryte już jakieś naruszenia. Wojewódzkie urzędy pracy jeszcze do końca tego roku mają czas i prowadzą postępowania weryfikujące, wyjaśniające udzielanie pomocy.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo.

Polski Fundusz Rozwoju reprezentuje pani Wawrzyńczak-Palynyczak Anna.

Bardzo proszę, czy…

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Jest pan prezes.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Jest prezes, bo widzę mam upoważnienie, więc byłem trochę zdziwiony.

Bardzo proszę, panie prezesie.

Prezes zarządu Polskiego Funduszu Rozwoju SA Paweł Borys:

Tak. Jeżeli pan przewodniczący pozwoli, to może ja zabrałbym głos.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Bardzo proszę.

Prezes zarządu Polskiego Funduszu Rozwoju SA Paweł Borys:

Szanowny panie przewodniczący, szanowni państwo, dziękujemy za zaproszenie na dzisiejszą Komisję i możliwość odniesienia się…

Poseł Wojciech Szarama (PiS):

Nie słyszymy.

Prezes zarządu Polskiego Funduszu Rozwoju SA Paweł Borys:

Już. Czy dobrze mnie słychać?

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Bardzo dobrze.

Prezes zarządu Polskiego Funduszu Rozwoju SA Paweł Borys:

…i możliwość odniesienia się do zastrzeżeń Najwyższej Izby Kontroli.

Przede wszystkim chciałbym podkreślić, że jako Polski Fundusz Rozwoju zawsze jesteśmy otwarci na wszelkiego rodzaju kontrole. Przeszliśmy też wiele kontroli NIK i doceniamy współpracę z kontrolerami, która zawsze była profesjonalna. Natomiast nie zgadzamy się z niektórymi ustaleniami Najwyższej Izby Kontroli.

Chciałbym podkreślić, że zgłosiliśmy do tych raportów szereg uwag i wiele uwag zostało potwierdzonych przez samą komisję rozstrzygającą NIK, co świadczy o tym, że wiele razy jednak mamy rację.

Biorąc pod uwagę sam raport dotyczący tarczy finansowej PFR, chciałbym podkreślić, że NIK dał nam ocenę opisową, nie negatywną oraz cały raport zawiera tylko jeden wniosek mówiący o tym, abyśmy terminowo przekazywali raporty do Ministerstwa Rozwoju i Technologii, bo raz wysłaliśmy w poniedziałek, a nie w piątek. W kontekście zastrzeżeń chciałbym zwrócić uwagę, że wnioski z samego raportu są bardzo ograniczone.

Odnosząc się do meritum, chciałbym przypomnieć, że cały program rzeczywiście był realizowany w nadzwyczajnych okolicznościach. Przytoczę kilka ocen ekonomicznych z marca, kwietnia 2020 r., mówiących o skali zagrożenia dla rynku pracy, dla sektora przedsiębiorstw. Raport PwC z 15 kwietnia podawał, że 90% firm odczuwa skutki pandemii, 51% ogranicza zatrudnienie, 35% firm spodziewa się spadku przychodów o ponad 50%. Firma specjalizująca się w rynku pracy Personnel Service podawała 26 marca, że pracę może stracić blisko 2 miliony osób. Związek Pracodawców i Przedsiębiorców ocenił, że może to być między 1 a 3 miliona osób. Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych szacowała, że do wakacji pracę straci 2,6 miliona osób, a profesor Joanna Tyrowicz szacowała, że w samym kwietniu pracę straci 660 tys. osób, a stopa bezrobocia osiągnie poziom 10,3%.

mBank, co jest ważne w kontekście wniosków, NIK podawał w swoich badaniach, że 15% wszystkich pracowników spodziewa się poprawy zatrudnienia, z czego 30% samozatrudnionych, bo mieliśmy tutaj zastrzeżenie, dlaczego objęliśmy wsparciem z tarczy osoby zatrudnione właśnie w innych formach zatrudnienia, czyli na przykład na umowy zlecenia. Konfederacja Lewiatan przeprowadziła badania pracodawców, które pokazały, że 69% firm planuje redukcję zatrudnienia. Głównie były to właśnie firmy małe i średnie, blisko 80%.

Na bazie oceny tej sytuacji w marcu i kwietniu 2020 r. stworzyliśmy dość szczegółowy model, w którym analizowaliśmy, symulowaliśmy potencjalne skutki dla rynku pracy i sektora przedsiębiorstw w tej sytuacji. Zwracam uwagę, że polska gospodarka stoi na małych i średnich firmach, bo one odpowiadają za 60% zatrudnienia w całej gospodarce. To jest trochę inaczej niż w krajach Europy Zachodniej, gdzie większą rolę odgrywają większe firmy. U nas mikro, małe i średnie są naprawdę kluczowe z punktu widzenia rynku pracy i dlatego to na nich koncentrował się cały program. Jednocześnie te firmy są najsłabiej wyposażone finansowo. W marcu 2020 r. szacowaliśmy, że średnio w sektorze małych i średnich firm firmy mają bufor płynności na około 6-7 tygodni. To wskazywały miary płynności, które pokazywał Główny Urząd Statystyczny.

Innymi słowy w marcu – kwietniu 2020 r., kiedy tworzony był program, byliśmy w sytuacji prognoz mówiących o tym, że blisko 2 miliony osób może stracić pracę, może upaść kilkadziesiąt tysięcy przedsiębiorstw. Mieliśmy do czynienia z najpoważniejszym kryzysem makroekonomicznym de facto od drugiej wojny światowej w Polsce. Istniało ryzyko bardzo poważnej recesji, dużo głębszej niż takiej, które przeszły kraje południa Europy w 2009 r., które skończyły się tam de facto dwoma dekadami recesji, wysokiego bezrobocia, bo przypomnę, że po 10 latach Hiszpania wchodziła w pandemię z 15% bezrobociem. To więc wymagało bardzo szybkich działań.

Celem, jak rozumiem rządu, ale też Polskiego Funduszu Rozwoju, było to, aby pomoc trafiła do przedsiębiorców z końcem kwietnia, w sytuacji, kiedy wszystkie firmy objęte restrykcjami sanitarnymi były zamknięte i podejmowały decyzje o ewentualnym zwalnianiu pracowników, co się robi zwykle na koniec miesiąca. To jest ważne, ponieważ uważaliśmy, że jeżeli pomoc trafi w czerwcu, lipcu, to już będzie po prostu nieskuteczna, bo większość zwolnień odbędzie się na koniec kwietnia czy maja. O skuteczności tarczy finansowej, która tutaj była podniesiona, decydowała właśnie szybkość jej wdrożenia.

Program tarczy finansowej został zaprezentowany przez rząd w dniu 8 kwietnia 2020 r., a podkreślę, że rozpoczęcie wdrożenia programu rozpoczęło się 27 kwietnia, czyli Polski Fundusz Rozwoju wdrożył cały program tarczy finansowej w 19 dni. Dla porównania podam, że sama kontrola tarczy finansowej przez NIK trwa 2 lata. Czyli my mieliśmy 19 dni na utworzenie całego programu, po czym sama publikacja raportu zajmowała wiele miesięcy. W ciągu tych 19 dni wspólnie z rządem, głównie z ministrem rozwoju i technologii, który wyznaczony został przez prezesa Rady Ministrów do koordynacji działań antykryzysowych, przygotowaliśmy szczegółowe ramy prawne programu. Przyjęta została uchwała Rady Ministrów. Przyjęty został regulamin programu, przyjęte zostały procedury wewnętrzne związane z wdrożeniem programu. Podkreślę, że regulamin i umowy z Ministerstwem Rozwoju i Technologii były opiniowane przez renomowane kancelarie, a umowa z MRiT, bo pan dyrektor się do tego odnosił…

Panie dyrektorze?

Dyrektor departamentu MRiT Dariusz Nieć:

Tak, słucham.

Prezes zarządu Polskiego Funduszu Rozwoju SA Paweł Borys:

…była opiniowana przez Prokuratorię Generalną, więc jako PFR i ministerstwo mamy…

Dyrektor departamentu MRiT Dariusz Nieć:

A teraz jest negowana przez Prokuratorię.

Prezes zarządu Polskiego Funduszu Rozwoju SA Paweł Borys:

Ale to jest fakt, że była po prostu zaopiniowana.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Panowie…

Dyrektor departamentu MRiT Dariusz Nieć:

Przepraszam.

Prezes zarządu Polskiego Funduszu Rozwoju SA Paweł Borys:

Tak, jest opinia tej umowy, pan dyrektor też się odnosił, że ona powinna być zgodna z k.c. Kodeks cywilny mówi o swobodzie zawierania umów, więc właśnie ona jest zgodna w pełni z Kodeksem cywilnym. PFR to jest Polski Fundusz Rozwoju, nie państwowy fundusz rozwoju, a dziwię się, że pan dyrektor zgodził się z wszystkimi zastrzeżeniami NIK, zwłaszcza w zakresie definicji przedsiębiorcy, ponieważ samo ministerstwo w procedurze akceptacji potwierdziło nam prawidłowość stosowania tej definicji przez Polski Fundusz Rozwoju.

W okresie tych 19 dni przygotowaliśmy też całą infrastrukturę wdrożeniową programu, przygotowany został system informatyczny wraz z algorytmem automatycznej weryfikacji wniosków.

Odnosząc się też do pewnych zastrzeżeń NIK, chciałbym podkreślić, że udało nam się zintegrować system przyznawania subwencji finansowej z Krajową Administracją Skarbową oraz Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, ponieważ dwa kluczowe kryteria dotyczące przydzielenia subwencji dotyczy spadku przychodu oraz liczby zatrudnionych. W ten sposób poprzez integrację tych systemów byliśmy w stanie w sposób automatyczny, zdalny weryfikować czy rzeczywiście przedsiębiorca, który wnioskuje o subwencję ma deklarowany spadek przychodów oraz czy ma takie zatrudnienie, które wykazuje w swoim wniosku.

Zintegrowaliśmy też w ciągu tych 19 dni cały system z 17 bankami. Stworzyliśmy system rozliczeniowy z Krajową Izbą Rozliczeniową. Cały system umożliwiał rozpoznawanie automatyczne, czyli właśnie bez uznaniowości, bo to też jest kolejny zarzut. System był automatyczny, zintegrowany z KAS-em i ZUS-em, bez ingerencji zarządu, czyli nieuznaniowy, czyli oparty o jasne kryteria, umożliwiał weryfikację wniosków w ciągu 24 godzin i wypłatę subwencji w ciągu 48 godzin. Miało to kluczowe znaczenie, aby rzeczywiście przedsiębiorcy poczuli to bezpieczeństwo finansowe i nie podejmowali decyzji o zwolnieniach pracowników, to decydowało później o tej właśnie dobrej kondycji rynku pracy w Polsce.

Jednocześnie jako prezes PFR wystąpiłem do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, do ministra-koordynatora o objęcie całego programu tarczą antykorupcyjną. Wspólnie ze służbami specjalnymi przygotowaliśmy odpowiednie procedury dotyczące kontroli podejmowanych decyzji dotyczących udzielania subwencji. Wszyscy beneficjenci tarczy finansowej PFR zostali zweryfikowani przez służby specjalne z wszystkimi możliwymi rejestrami dostępnymi publicznie czy to rejestrami policji, prokuratury, służb specjalnych, Krajowej Administracji Skarbowej pod kątem ryzyka nieprawidłowości. Czyli oczywiście nie działo się to w sposób zdalny, ale następczo w ramach mechanizmów kontrolnych wszyscy beneficjenci zostali zweryfikowani.

W toku tej weryfikacji oraz naszych działań, jako PFR, zidentyfikowaliśmy, że w przypadku około 1,5% wszystkich beneficjentów występuje jakieś ryzyko nieprawidłowości. Mogło ono dotyczyć tego, że firmy czasami antydatowały zatrudnienie w ZUS, co wychodziło w korektach. Zdarzało się, że przesuwane były faktury, po to, żeby wykazać spadek przychodów. Czasami zdarzały się – i mamy ponad 700 spraw w prokuraturze prowadzonych – zdarzały się po prostu próby wyłudzenia.

Natomiast chciałbym państwa zapewnić, że jako Polski Fundusz Rozwoju dołożyliśmy wszelkich starań, aby środki otrzymały wyłącznie firmy, które spełniały wymogi określone w programie i przy współpracy innych instytucji państwowych. Jestem przekonany, że to zapewniliśmy. Tam, gdzie te środki zostały wypłacone właśnie na bazie fałszywych oświadczeń, dochodzimy zwrotu tych subwencji.

Jeżeli chodzi o cele realizacji programu było ich 5, to jest: zapewnienie finansowania sektorowi przedsiębiorstw na zasadach częściowo bezzwrotnych, przekazanie rekompen-

sat strat w wyniku pandemii, przeciwdziałanie zakłóceniom gospodarki, ochrona miejsc pracy i pomoc sektorom szczególnie silnie dotkniętych skutkami pandemii.

Chciałbym podkreślić, że w naszej ocenie wszystkie 5 celów programów zostało osiągniętych. Pomoc otrzymało, tak jak tu już była mowa, 354 tys. firm oraz 161 dużych przedsiębiorstw. Tutaj pojawiały się takie opinie, że to było mało. Chciałbym powiedzieć, że polski rząd w latach wcześniejszych udzielił dwóch pomocy – POLREGIO i LOT. Przez lata trwały tam postępowania związane z tymi pomocami. My udzieliliśmy w ciągu roku 161 pomocy dla dużych przedsiębiorstw. To nie był proces automatyczny. Tutaj pan mówi „milion złotych per przedsiębiorstwo". To był proces, który zakładał pełną *due diligence* tych firm wraz z profesjonalnymi doradcami, pełną analizę czy te firmy rzeczywiście wymagają pomocy, negocjowania dość skomplikowanych umów pomocowych, biorąc pod uwagę standardy rynkowe. Wiem, że to jest kwota duża, ale przy pomocy rzędu kilkuset milionów złotych są to absolutnie kwoty uzasadnione.

Jeżeli chodzi jeszcze o efekty, chciałbym też podkreślić, że zaledwie po 2 latach od uruchomienia programu do kwietnia 2022 r. z tych 354 tys. firm zaledwie 186 firm było w procesie likwidacji lub restrukturyzacji, to jest zaledwie promil – 0,05%, co świadczy o wysokiej efektywności tej pomocy. 90% beneficjentów utrzymało zatrudnienie, czyli został zrealizowany podstawowy cel – ochrona miejsc pracy. W ogóle zatrudnienie wśród beneficjentów tarczy w okresie tych 2 lat łącznie wzrosło o 4%. Efektem tego było to, że Polska mogła się cieszyć jedną z najniższych stóp bezrobocia w całej Unii Europejskiej, bo byliśmy albo z najniższym bezrobociem, albo w pierwszej trójce krajów o najniższej stopie bezrobocia. Pracę straciło w drugim, trzecim kwartale 2020 r. około 270 tys. osób, ale te osoby szybko znalazły zatrudnienie w innych sektorach gospodarki. Byli to pracownicy głównie branż usługowych, wobec tych prognoz – 1-2 milionów miejsc pracy, które mogły być utracone w wyniku pandemii.

Jednocześnie aktywność zawodowa Polaków wzrosła do rekordowego poziomu 76%, przybyło 129 aktywnych działalności gospodarczych, a Polska w 2020 r. miała piąty najniższy spadek PKB w całej Unii Europejskiej i najniższy wśród dużych krajów, bo niższy miały kraje takie jak Luksemburg, Estonia, czyli kraje zdecydowanie mniejsze, a jednocześnie osiągnęliśmy w latach późniejszych wysokie tempo wzrostu gospodarczego, blisko dwukrotnie wyższe niż średnia dla Unii Europejskiej.

Chciałbym podkreślić, że Polska wydała na tarcze antykryzysowe łącznie około 8% swojego PKB. To jest mniej więcej tyle, ile wynosi średnia w Unii Europejskiej. Natomiast biorąc pod uwagę kondycję rynku pracy oraz wzrost dochodów realnych, realnego PKB, osiągnęliśmy dwukrotnie lepsze efekty. A więc teza mówiąca o tym, że efekty były niewspółmiernie do kosztów nie znajduje potwierdzenia w danych makroekonomicznych dotyczących polskiej gospodarki.

Chciałbym też zacytować stanowisko Rady Przedsiębiorczości w odniesieniu do zastrzeżeń dotyczących przejrzystości procedur, regulaminów. Mianowicie Rada Przedsiębiorczości w odpowiedzi na nieprawdziwe informacje przedstawione przez prezesa NIK w Sejmie 12 lipca ubiegłego roku na temat tarczy finansowej w PFR, przekazała stanowisko, w którym wyraźnie stwierdza, że bardzo wysoko ocenia program. Cytuję: „Rada Przedsiębiorczości bardzo wysoko ocenia obiektywizm procedur udzielania subwencji oraz profesjonalizm, rzetelność i sprawność PFR w zakresie regulacji programu tarczy finansowej".

Jeżeli chodzi o koszty programu, ten temat trochę nie jest do PFR, ponieważ trudno żebyśmy wytłumaczyli się, że mamy odpowiednie, adekwatne wynagrodzenie. Natomiast bardzo nie zgadzam się z tezą, że jest ono zbyt wysokie. Muszą sobie państwo uświadomić skalę przedsięwzięcia, to znaczy jako PFR obsługujemy dzisiaj 354 tys. firm. Musimy rozliczać spłaty, musimy reagować na najróżniejsze sytuacje, firmy się likwidują, restrukturyzują, są sprawy spadkowe, śmierci, najróżniejsze sytuacje. To jest skala średniej albo dużej wielkości banku. Teraz jeżeli porównamy nasze wynagrodzenie, w tej chwili 0,15% wartości programu czy w odniesieniu do faktycznie wypłaconych środków, jest to około 0,2% wartości wypłaconych środków, trochę powyżej, to wartość kosztów działalności banku do jego aktywów w sektorze bankowym wynosi między 1,5 a 2%, czyli nasza efektywność kosztowa jest dziesięciokrotnie wyższa niż przeciętnego banku. Fundusze inwestycyjne za zarządzanie prostymi inwestycjami, jak inwestowanie w obligacje,

biorą opłaty 1%, 1,5%. Twierdzenie więc, że wynagrodzenie PFR jest nieadekwatne, nie odnosi się w żaden sposób do tych kosztów, które ponoszą instytucje finansowe na rynku.

Natomiast najważniejszą kwestią jest to, że Polski Fundusz Rozwoju jest praktycznie w 100% spółką Skarbu Państwa. Jesteśmy państwową osobą prawną. Nawet gdyby przyjąć, że wynagrodzenie jest trochę za duże i zaczynamy na tym zarabiać, Skarb Państwa nie ponosi z tego tytułu żadnej szkody. Może te środki wypłacić jako dywidendę.

Tutaj też do Ministerstwa Rozwoju i Technologii – w każdej chwili jesteśmy gotowi podpisać aneks i dostosować wynagrodzenie do adekwatnych kosztów. Nigdy nie traktowaliśmy, że jest to sposób na to, aby PFR zarabiał pieniądze. Bardzo trudno było oszacować koszty w ciągu tych 19 dni, które tu wielokrotnie potwierdzam, szukaliśmy jakichś benchmarków na rynku i tak to zostało określone.

Natomiast też jako zarząd – Polski Fundusz Rozwoju jest spółką akcyjną – nie możemy działać na szkodę spółki, to znaczy podejmować się realizacji programu, ponosząc na jego realizacji straty.

Jeżeli chodzi o koszty emisji obligacji zwracam uwagę, że cały koszt wyemitowania obligacji przez Polski Fundusz Rozwoju, średni koszt to jest 1,7%. To jest bardzo atrakcyjny, niski poziom oprocentowania całego długu, który został wyemitowany na sfinansowanie tarczy finansowej. Teraz nie możemy patrzeć na jedną stronę równania nie podając drugiej, to znaczy patrzymy tylko na koszty, a nie mówimy o efektach. Polski Instytut Ekonomiczny, jego eksperci oszacowali, że w wyniku realizacji tarczy finansowej Polskiego Funduszu Rozwoju, polski PKB zwiększył się o ok. 86 do 145 mld zł. Czyli jeżeli weźmiemy, że cały koszt programu to jest ok. 52 mld zł z kosztem PFR, obsługą długu, umorzeniem subwencji, to on się zwrócił z perspektywy całej gospodarki dwu- albo trzykrotnie.

Teraz, jeżeli państwo jeszcze pozwolą, odniosę się precyzyjnie do zastrzeżeń Najwyższej Izby Kontroli. Brak konieczności badania powiązań między firmami dla ustalenia czy dany przedsiębiorca to mikro, małe czy średnie przedsiębiorstwo – to jest ten zarzut, że zawężaliśmy krąg beneficjentów. Obowiązek badania tych powiązań między firmami wynika wprost z załącznika nr 1 rozporządzenia Komisji nr 651/2014, tzw. rozporządzenie GBER. Innymi słowy – wynika z prawa Unii Europejskiej. Prawo pomocowe UE nakazuje badanie powiązań między firmami, aby nie zdarzyła się taka sytuacja, że jest duży koncern międzynarodowy, duża firma, która ma jakąś małą spółkę i ta firma staje się nagle beneficjentem pomocy publicznej, będąc jednocześnie częścią bardzo dużej, silnej grupy finansowej, ponieważ w ocenie Komisji może to naruszać zasady proporcjonalności pomocy publicznej oraz może naruszać zasady konkurencji Unii Europejskiej. Same tymczasowe ramy pomocy, na których oparta jest pomoc PFR, nie wyłączają tej definicji.

Podobnie zwracamy uwagę na to, że definicja, która jest używana, powołująca się na prawo przedsiębiorców właśnie wymaga analizy tych powiązań, z uwagi na to, że w uzasadnieniu do ustawy – Prawo przedsiębiorców ustawodawca zapisał, iż na potrzeby pomocy publicznej należy badać takie powiązania.

Chcielibyśmy tutaj jeszcze wskazać… Jeszcze 5 minut. Przepraszam, że tak szczegółowo, ale mamy po prostu konkretne wyroki sądów, które już potwierdzają to, że zastrzeżenia NIK są po prostu nieuzasadnione. Pierwszy, chociażby taki, to jest orzeczenie TSUE C-110/13, które dotyczy kwestii konieczności badania tych powiązań. Mamy też orzeczenia NSA. Takim przykładowym orzeczeniem jest orzeczenie nr GSK 624/10 oraz są inne orzeczenia sądów powszechnych, które jednoznacznie wskazują, że przedsiębiorcy nie mogą być traktowani jako małe i średnie firmy, jeżeli ich właścicielem jest duży podmiot. PKN Orlen teraz często wskazywany – nie może być tak, że jego spółka, mała, średnia będzie traktowana jako mały i średni przedsiębiorca, będąc częścią olbrzymiej grupy kapitałowej. Po prostu jest to niezgodne z przepisami Unii Europejskiej.

Co więcej, gdybyśmy zastosowali… My zawęziliśmy tę definicję, czyli zachowaliśmy się z wyższą starannością, badając powiązania między firmami. Gdybyśmy zastosowali się do interpretacji NIK, to właśnie dochodziłoby do nieprawidłowości, do których dochodziło w wielu krajach Unii Europejskiej, w Stanach Zjednoczonych, gdzie w Stanach Zjednoczonych LA Lakers – znany klub sportowy uzyskał subwencję, dotację, podając się jako mały i średni przedsiębiorca. Była to znana sprawa opisywana w prasie. Osza-

cowaliśmy, że Skarb Państwa, gdybyśmy się zastosowali do tego o czym NIK mówi, czyli nie badali tych powiązań, poniósłby stratę około miliarda złotych. Czyli jesteśmy karani za to, że zastosowaliśmy bardziej rygorystyczne podejście, które wprost wynika z przepisów Unii Europejskiej.

Drugie zastrzeżenie dotyczy tego, że żeby beneficjent zakwalifikował się do programu, musiał zatrudniać co najmniej jednego pracownika na umowę o pracę na koniec 2019 r., a NIK ma zastrzeżenia, że później na potrzeby wypłaty subwencji pozwalaliśmy wypłacać subwencje również na pracowników zatrudnionych na umowie zleceniu czy w ramach innych form. Tłumaczę więc, że po pierwsze, to nie PFR o tym decydował, tylko rząd w treści programu tak zadecydował, my to tylko inkorporowaliśmy do treści regulaminu. Natomiast tłumaczę logikę. To pierwsze, kryterium miało zapobiec wyłudzeniom z tarczy, czyli to, że przedsiębiorca musiał istnieć na koniec poprzedniego roku i zatrudniać co najmniej jednego pracownika służyło temu, żeby uwiarygodnić, że jest to aktywny przedsiębiorca.

W Niemczech najwięcej wyłudzeń z programów antycovidowych dotyczyło właśnie tego problemu, że mogły wnioskować o subwencje firmy nowozakładane, niezatrudniające pracowników. W niektórych landach dochodziło do masowych wyłudzeń subwencji. Jeden z landów musiał wstrzymać pomoc covidową, bo wskaźniki tych nieprawidłowości dochodziły do ponad 15%. Znowu, my odrzuciliśmy w oparciu o to kryterium 18 tys. wniosków. Gdybyśmy zastosowali się do zastrzeżeń NIK, narazilibyśmy Skarb Państwa na stratę rzędu 947 mln zł. To, że z kolei rząd później uznał, że jak już widać, że przedsiębiorca jest aktywny, działa, wypłacane były subwencje również na osoby samozatrudnione, było w pełni uzasadnione, ponieważ sektory gospodarki, które najbardziej ucierpiały, to były takie branże, jak hotelarstwo, usługi, gdzie jest dużo osób zatrudnionych często na umowę zlecenie bądź inne formy tych samozatrudnionych, więc tamta pomoc była jak najbardziej uzasadniona. Natomiast, żeby zweryfikować, czy firma rzeczywiście istnieje, to kryterium, że musi działać na koniec poprzedniego roku i zatrudniać jednego pracownika zagwarantowało, że skala nieprawidłowości była zdecydowanie mniejsza niż w innych krajach Unii Europejskiej.

Trzecie zastrzeżenie dotyczy kantorów. Co prawda, tutaj już padła w sumie odpowiedź na to, bo państwo sami powiedzieli, że Ministerstwo Finansów od lat boryka się z interpretacją tego dochodu. Gdyby to było tak, że w Polsce wszystkie przepisy są jednoznaczne i nie ma żadnych interpretacji, to byłoby dobrze, ale nie wiem, czy z powodu tego, że trzeba interpretować jakieś przypisy, to jest wystarczający argument, żeby kogoś zgłaszać do prokuratury, bo wtedy pan prezes NIK również powinien sam siebie samo oskarżyć, bo jako minister finansów nie zapewnił, że NIK nie pyta Krajowej Administracji Skarbowej o interpretacje podatkowe. Sprawa jest prosta. W treści regulaminów była definicja przychodu, który firmy powinny zadeklarować. Ponieważ pojawiały się pytania różnych branż – bo jak państwo wiedzą, w Polsce mamy kilkadziesiąt różnych systemów, jedni się rozliczają kasowo, inni w inny sposób, jest bardzo wiele tych specyficznych sytuacji – 17 maja 2020 r. wydaliśmy komunikat z interpretacjami takimi już specyficznymi dla poszczególnych branż, jeżeli chodzi o stosowanie tych przychodów.

Zidentyfikowaliśmy, że 253 kantory pobrały nadmiarowe subwencje. Zwróciliśmy się do wszystkich o zwrot tych kwot. 67% kantorów już zwróciło dobrowolnie subwencje, co do 106 kantorów prowadzimy działania, aby te pieniądze otrzymać. Natomiast w międzyczasie uzyskaliśmy wyrok sądu jasno mówiący o tym, że po prostu NIK tutaj nie ma racji. Mamy już prawomocny wyrok sądu w Warszawie z 28 września 2022 r., który stwierdza „brak jest zatem podstaw, aby stwierdzić, że powyższa kwestia obrotów w przypadku działalności kantorowej pierwotnie była w sposób odmienny regulowana w umowie zawartej przez strony, w tym w regulaminie stanowiącym integralną część umowy, gdyż była to kwestia interpretacji, która została doprecyzowana przez pozwanego – czyli przez PFR – przy czym zważywszy na idee programu pomocy dla przedsiębiorstw oraz rozstrzyganie tego, kto przy zawieraniu umowy był beneficjentem, to interpretacje pozwanego – czyli PFR – należało uznać od początku za zasadną”. Innymi słowy, już dzisiaj mamy wyrok sądu, który podważa ustalenia Najwyższej Izby Kontroli.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Mogę prosić do kropki?

Prezes zarządu Polskiego Funduszu Rozwoju SA Paweł Borys:

Tak, przepraszam, już kończę.

To ostatnia kwestia – CBA, Najwyższa Izba Kontroli zarzuca nam, że nie ujawnialiśmy przyczyn odmów ze strony CBA i KAS. Jest to coś dla mnie niebywałego, bo po pierwsze, my jako PFR nie znaliśmy tych przyczyn, to mogły być czasami śledztwa przeciwko przedsiębiorcom, nadużycia. Oczywiście nie mogliśmy ujawnić ani tajemnicy skarbowej, ani tych powodów. Natomiast w wyniku współpracy ze służbami specjalnymi, szacujemy że Skarb Państwa zaoszczędził około 716 mln zł.

Ostatnie zdanie, było tutaj zastrzeżenie, że rząd de facto przeniósł na PFR jakieś uprawnienia dotyczące administracji publicznej. Podkreślę, że mamy 34 wyroki sądów administracyjnych stwierdzające, że tak nie jest, czyli, że to zastrzeżenie NIK jest nieprawidłowe. Innymi słowy, jesteśmy przekonani, że cały program tarczy finansowej został zrealizowany w sposób profesjonalny, mając na uwadze cel programu i staranność również o koszty, co potwierdzają już wyroki sądowe, którymi w tej chwili dysponujemy. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Dziękuję bardzo panu prezesowi.

Chcę osobiście jako poseł Sawicki, wyrazić uznanie dla PFR i dla działalności funduszu. Ale jednocześnie chcę zaproponować dzisiaj niestandardowe rozwiązanie, bo oczywiście moglibyśmy dyskusję prowadzić jeszcze co najmniej 2 godziny, a w planie mamy jeszcze jedno posiedzenie Komisji. Składam formalny wniosek o to, żeby dalej dyskusji nie prowadzić, żeby nie przyjmować dzisiaj, żeby nie przyjąć raportu Najwyższej Izby Kontroli. To nie zmienia faktu, że ten raport jest, to nie wprowadza żadnej oceny. Natomiast nie prowadzić dalej dyskusji, dlatego że ona była również prowadzona na sali sejmowej podczas obrad plenarnych. Chcę, żebyśmy ten wniosek formalnie przegłosowali, żeby na tym zakończyć dyskusję i nie przyjmować raportu Najwyższej Izby Kontroli i zamknąć posiedzenie.

Jeśli…

Poseł Marlena Magdalena Maląg (PiS):

Czy mogę chociaż podziękowania pracownikom?

Przewodniczący poseł Marek Sawicki (PSL-TD):

Pani poseł, pani minister, uczyniłem to od siebie, oczywiście rozumiem, że każdy chciałby podziękować, ale mamy pewien harmonogram i kalendarz.

Składam to jako wniosek formalny i proszę o jego przegłosowanie. Kto jest za nieprzyjęciem raportu Najwyższej Izby Kontroli oraz zamknięciem dyskusji i posiedzenia Komisji w tym momencie? Głosujemy. Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Proszę o wynik. Głosowało 10 posłów. Za – 8, przeciw – 2, nikt się nie wstrzymał.

Stwierdzam, że wniosek formalny został przyjęty, a więc wobec wyczerpania porządku dziennego posiedzenia Komisji zamykam posiedzenie Komisji.

Dziękuję zaproszonym gościom. Dziękuję państwu posłom.

Ogłaszam przerwę 3 minuty na przeorganizowanie sali i będzie następne posiedzenie.